Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Обща пристанищна политика на ЕС“

(2007/C 168/12)

На 6 юли 2006 г. Европейският икономически и социален комитет, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, реши да изготви становище относно *Обща пристанищна политика на ЕС*.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктура и информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 22 март 2007 г. Докладчик: г-н Jan Simons.

На 435-а си пленарна сесия, проведена на 25 и 26 април 2007 г. (заседание от 26 април), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 137 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1 **Заключения**

1.1 Настоящото становище по собствена инициатива се фокусира върху аспектите на Европейската пристанищна политика, по които заинтересованите страни в пристанищния сектор би следвало да могат да постигнат консенсус. Ето защо становището е подготвено в тясно сътрудничество с организации, представляващи заинтересованите страни, които бяха поканени да изразят своето мнение по време на две публични изслушвания, проведени на 20 ноември 2006 г. и 20 февруари 2007 г ([1]).

1.2 Изслушванията потвърдиха, че европейската пристанищна политика следва да бъде насочена към следните области:

а) осигуряване на устойчиво развитие на пристанищата и техния капацитет;

б) създаване на ясна и прозрачна рамка относно осигуряването на инвестиции за пристанищата;

в) изясняване на процедурите за достъп до пазара на пристанищни услуги;

г) разрешаване на оперативните затруднения, свързани с недостатъчен капацитет, които пречат на ефективността на пристанищата;

д) насърчаване на добри и безопасни условия на труд и конструктивни трудови отношения в пристанищата;

е) насърчаване на общата конкурентоспособност и популяризиране на положителния облик на пристанищата.

1.3 Тези теми като цяло съответстват на темите, предложени от Европейската комисия в процеса на консултации за бъдещата европейска пристанищна политика. Тези консултации бяха започнати след оттеглянето на двете предложения за директиви на Комисията за достъп до пазара на пристанищни услуги ([2]), и вероятно ще бъдат завършени до юни 2007 г.

1.4 Дебатът относно директивата за пристанищните услуги вече предостави обширна информация в такива области като пристанищно финансиране и процедури за достъп до пазара на пристанищни услуги. Следователно всеки напредък, който бъде постигнат в тези области, следва да доведе до осезаеми резултати в краткосрочен план.

1.5 Оперативните затруднения, особено тези, свързани с административните процедури и транспорта в прилежащите хинтерланди, могат да се разглеждат в контекста на съществуващите инициативи, като програмите за модернизация на митниците, либерализацията на железопътния транспорт и вътрешното корабоплаване (NAIADES). Те се вписват и в по-широкия контекст на прегледа на Бялата книга за транспорта ([3]) и съобщението на Комисията относно логистиката ([4]).

1.6 ЕС може да насърчи високи стандарти за надеждност и безопасност в европейските пристанища, като осигури адекватна (финансова) подкрепа на програмите за квалификация и образование и чрез прилагане на действащото законодателство по отношение на безопасността.

1.7 От първостепенно значение е да се разработи добра социална политика в пристанищата, в тясно сътрудничество със социалните партньори, които носят най-голяма отговорност за

([1]) На изслушванията бяха поканени следните организации:
Европейската асоциация на спедиторите и доставчиците на логистични и митнически услуги (CLECAT), Сдружението на корабособствениците от Европейската общност (ECSA), Асоциация на корабните брокери и агенти от Европейската общност (ECASBA), Европейския съвет на превозвачите (ESC), Асоциацията на европейските търговско-промишлени камари (EUROCHAMBRES), Европейската асоциация на лоцманите (EMPA), Европейската асоциация на превозвачите по вода (EBA), Европейската асоциация на собствениците на влекачи (ETA), Европейската федерация на транспортните работници (ETF), Международния съвет на докерите (IDC), Европейската организация на морските пристанища (ESPO), Европейската федерация на вътрешните пристанища (EFIP), Федерацията на европейските оператори на частни пристанища (FEPORT), Комитета на европейските капитани на пристанища (EHMC), Федерацията на европейските асоциации за складиране (FETSA), EUROGATE GmbH dco KgaA и Федералната асоциация на германските оператори на морски пристанища (ZDS).

([2]) Виж следните две становища на ЕИСК относно тази тема: Становище на ЕИСК относно „Предложение за Директива на Европейския парламент и Съвета за достъп до пазара на пристанищни услуги“ ОВ C 48, 21.2.2002 г., стр. 122 и Становище на ЕИСК относно „Предложение за Решение на Европейския парламент и на Съвета за достъп до пазара на пристанищни услуги (COM(2004) 654 окончателен — 2004/0240 (COD)“ ОВ C 294, 25.11.2005 г., стр. 25-32.
Виж също и становище на ЕИСК относно „Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент относно подготовката и назначаването на морски лица“ ОВ C 80, 3.4.2002 г., стр. 9-14 и становището на ЕИСК относно „Достъп до Европа по вода в бъдеще: вероятно развитие и начини да му повлияем“ ОВ C 157, 28.6.2005 г., стр. 141-146.

([3]) Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент: „Да поддържаме Европа в движение — устойчива мобилност на нашия континент“ — средносрочен преглед на Бялата книга за транспорта 2001 на Европейската комисия, COM(2006) 314 окончателен.

([4]) Съобщение от Комисията до Съвета, Европейския парламент и Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: „Логистика на товарния превоз в Европа — ключ към устойчивата мобилност“, COM(2006) 336 окончателен.

това. Националните правителства и социалните партньори разполагат с много важни инструменти за провеждането на добра социална политика, в частност Конвенциите на Международната организация на труда (МОТ) относно труда в пристанищата, които също могат да допринесат значително за създаването на справедливи условия на труд. Комисията трябва да насърчи държавите-членки да ратифицират тези конвенции.

1.8 ЕС може допълнително да мотивира младите хора да упражняват професионална дейност в пристанищата, подобно на дейностите си по привличане на младежите към морето. Обучение на високо равнище в областта на мореплаването спомага за изграждането за в бъдеще на достатъчно на брой и качествени морски пилоти, капитани на пристанища и други свързани с пристанищата професии.

1.9 Освен това европейският социален диалог за морските пристанища може да има добавена стойност, при условие че съответните представителни европейски организации на заинтересованите страни могат да постигнат консенсус относно дневен ред от общ интерес.

1.10 Задълбочен дебат за устойчивото развитие на пристанищата е от първостепенно значение в контекста на европейската политика за морските пристанища. Пристанищата носят голяма отговорност за постигане на високи екологични стандарти и следва да бъдат насърчавани да инвестират допълнително в тази област. Междувременно обаче вече е съвсем ясно, че проблемите се дължат до голяма степен и на неясноти в самото законодателство на ЕС по отношение на околната среда.

1.11 Ще са необходими допълнителни проучвания, за да се установи дали програмите за териториално устройство могат да спомогнат за създаване на по-голяма правна сигурност и повече възможности за развитие на пристанищата. Същевременно трябва да се признае, че пристанищата често са разположени в близост до местности от изключително значение за опазването на природата, които следва да бъдат защитени и да бъдат взети предвид в рамките на развитието на пристанищата.

1.12 ЕИСК разбира, че понятието „общо европейско морско пространство“ в Зелената книга за морската политика се отнася до виртуално морско пространство. Ако това отговаря на виждането на Комисията и ако тя го заяви ясно и недвусмислено, понятието може да бъде подкрепено от ЕИСК, при условие че се спазват Конвенциите на ООН по морско право (UNCLOS), тези на Международната морска организация (ММО) в международни води (в открито море), включително и „свободното плаване“ и „правото на мирно преминаване“ в рамките на изключителната икономическа зона (ИИЗ).

1.13 Накрая, ЕС следва да подпомага запазването на общата конкурентоспособност на пристанищата на Европейския съюз в глобален контекст и да насърчава инициативи, насочени към възвръщане на положителния облик на пристанищата, с което да генерира широка обществена подкрепа за тях. Това изисква новаторски подход, който отчита свързания с културата, туризма и развлеченията потенциал на пристанищните градове.

1.14 Европейската политика за морските пристанища не предполага непременно създаване на ново законодателство. Целесъобразна алтернатива на законодателството могат да се окажат най-вече „оптативното право“ [soft law] ([5]) от една страна и съобразеният с всеки конкретен случай подход, от друга.

1.15 Европейската пристанищна политика следва, по принцип, да избягва ненужна намеса, а да се съсредоточи върху: а) прилагане на разпоредбите на Договора, при необходимост; б) гарантиране, че пристанищата адекватно изпълняват своята публична роля; в) стимулиране на пазарно ориентирано поведение; и г) развиване на положителното възприемане на сектора от обществеността. При необходимост, трябва да бъде преразгледано действащото законодателство на ЕС, което затруднява разумното и устойчиво развитие на морските пристанища.

2 Предизвикателства пред европейските морски пристанища

2.1 Най-основната критика към предложението за директива относно пристанищните услуги беше, че тя не отчита развитието на пазара и предизвикателството, което то представлява за европейските пристанища, че се опитва да наложи универсален модел за управление на пристанищата, както и че не взима предвид социалния компонент на пристанищата. Тези фактори не трябва да бъдат пренебрегвани при изготвянето на по-подробен анализ на европейската политика за морските пристанища ([6]).

2.2 В европейската икономика морските пристанища са един от основните носители на растеж в областта на транспорта. Това важи особено за контейнерния превоз. Но все пак в няколко европейски региона има изоставане по отношение на капацитета, което води до големи претоварвания ([7]).

2.3 Това налага оптималното използване на съществуващите пристанищни съоръжения и, при необходимост, развитието на нов пристанищен капацитет ([8]). Аналогично, необходимо е да се осигури оптимален достъп по вода до пристанищата (драгиране), както и да се развие инфраструктурата на прилежащите хинтерланди. По очевидни причини пристанищата могат да се намират само в крайбрежни зони, в това число устията на реки, където конкуренцията за пространство е ожесточена. Пристанищата осъзнават своето въздействие върху околната среда и през последните години са направили значителни инвестиции, за да постигнат високи екологични стандарти. Това обаче не изключва съпротива от страна на местните власти и градове, които имат тенденцията да обръщат внимание на негативните външни аспекти на морските пристанища и не винаги съзнават добавената стойност и положителните аспекти, свързани с тях. По-важно е, че правната несигурност, дължаща се на свързаното с опазването на природата законодателство на ЕС, увеличава напрежението във връзка с жизнено важни за развитието на пристанищата планове, причинявайки сериозни забавяния.

2.4 Развиването на капацитета на пристанищата изисква значителни инвестиции. Ограничаването на държавните бюджети означава, че частният капитал е от първостепенно значение за финансирането на пристанищните инфраструктура и суперструктура. Това изисква дългосрочно обвързване на частни инвеститори по отношение на пристанищата.

([5]) *Soft law* („оптативно право“) означава правила за поведение, определени в инструменти, които не са правнообвързващи, но които могат да имат определен непряк правен ефект и с които се цели практически ефект. Примери за такива са тълкувателните съобщения, насоките и професионалните кодекси.

([6]) За по-подробен преглед на развитието на пазара и неговите предизвикателства виж: ESPO и ITMMA, Factual Report on the European Port Sector, 2004 (Доклад за европейския пристанищен сектор, 2004 г.).

([7]) За скорошен анализ виж: Ocean Shipping Consultants, The European and Mediterranean Container port Markets to 2015, 2006 („Европейският и средиземноморският пристанищни контейнерни пазари до 2015 г.“, 2006 г.).

([8]) Становище на ЕИСК относно „Достъп до Европа по вода в бъдеще: вероятно развитие и начини да му повлияем“ ОВ C 157, 28.6.2005 г., стр. 141-146.

2.5 Освен със силен растеж, европейският пристанищен сектор се характеризира също и с процесите на глобализация и консолидация. Европейските морски пристанища работят с международни групи корабопритежатели. Появиха се и големи групи оператори на терминали, които понастоящем предоставят услуги в по няколко европейски пристанища ([9]).

2.6 Логистичните вериги ([10])следва да бъдат крайъгълният камък по отношение на конкурентоспособността на европейските пристанища. В резултат на стратегиите за вертикална интеграция традиционното разделяне на функциите в рамките на логистичната верига вече не е така ясно очертано. Европейските пристанища все по-често се конкурират като част от веригите за доставка и са се превърнали в „естествена среда“ за логистични услуги. За да функционират оптимално, морските пристанища се нуждаят от всички видове транспорт.

2.7 Тъй като пристанищата са точки на пресичане на комбинирани транспортни услуги, ефективността им зависи много от ефективността на услугите, предлагани както в прилежащия хинтерланд, така и във вдадените в морето ивици. Освен това пристанищата са предпочитано място за провеждане на граничен контрол върху безопасността на корабите, сигурността, митнически контрол, здравен контрол, качеството на околната среда, социалните придобивки и социалните условия на борда и др. Много от тези видове контрол са специфични за морския сектор и не винаги са добре съгласувани и хармонизирани.

2.8 Вследствие на описаните по-горе процеси, управляващите органи на морските пристанища в много случаи преразглеждат традиционната си роля на пристанищни власти в рамките на процесите на реформа.

3 Области на общата европейска пристанищна политика

3.1 Както беше подчертано по-горе, европейската пристанищна политика следва да се фокусира върху насърчаване на растежа, създаване на атрактивен климат за инвестиции в пристанищата, повишаване на правната сигурност, оптимизиране на интегрирането на морските пристанища във веригите за доставки, повишаване на общата конкурентоспособност, както и гарантирането на добра социална политика и градивни социални отношения, така че всички тези аспекти да допринесат за създаването на положителен образ на пристанищата и те да изглеждат привлекателни работни места.

3.2 Тази обща цел може да бъде разделена на шест тематични области, които са признати от Европейската комисия:

а) осигуряване на устойчиво развитие на пристанищата и техния капацитет;

б) създаване на ясна и прозрачна рамка относно осигуряването на инвестиции за пристанищата;

в) изясняване на процедурите за достъп до пазара на пристанищни услуги;

г) разрешаване на оперативните затруднения, свързани с недостатъчен капацитет, които пречат на ефективността на пристанищата;

д) подкрепа на безопасни и надеждни операции и оптимални условия на труд в пристанищата;

е) насърчаване на общата конкурентоспособност и популяризиране на положителния облик на пристанищата.

Тези тематични области се разглеждат по-подробно в следващия раздел.

4 Осигуряване на устойчиво развитие на пристанищата и техния капацитет

4.1 Пристанищата често са разположени в близост до местности, които имат изключително значение за опазването на природата. Постигането на баланс между екологичните и икономическите ценности се оказа трудно постижимо за много пристанища и често е довеждало до конфликтни ситуации. Все пак европейските пристанища са постигнали значителен напредък по отношение на достигането на високи екологични стандарти и подобряването на управлението на околната среда ([11]) и в течение на годините са успели да развият конструктивни споразумения с неправителствени организации и местни заинтересовани страни, довели до взаимно изгодни решения, както за природата, така и за пристанищата.

4.2 Въпреки това, правната несигурност по отношение на прилагането на законодателството за опазване на природата продължава да води до значителни закъснения в много проекти. Общопризнато е, че тези забавяния до голяма степен се дължат на неясноти в действащото законодателство на ЕС, като например директивите за птиците и местообитанията и Рамковата директива за водите. Дефинициите на основни понятия остават неясни ([12]), което води до различни интерпретации в държавите-членки.

4.3 Комисията може да помогне за излизането от тази ситуация чрез насоки за тълкуването на съществуващото законодателство. В същото време тя следва да насърчава европейските пристанища да поемат тяхната отговорност в областта на управлението на околната среда, например насърчавайки разпространяването на добри практики посредством отраслови инициативи, като например ECOPORTS ([13]).

4.4 Въпреки това, несъобразяването с икономическите фактори и противоречията с досега прилаганите правни режими по отношение на определените за развитие на пристанищата зони в самата законова рамка, също създават значителни проблеми. Устойчивото развитие означава баланс между икономически, социални и екологични съображения, който към момента не е постигнат напълно.

([9]) Това важи особено за товарите, превозвани в контейнери, при които още през 2002 г. 70 % от пазара вече се контролираха от шест големи оператори (ESPO и ITMMA, стр. 38), но това явление се наблюдава също и на пазари, като тези на насипните товари или на товарния превоз изобщо.

([10]) За повече подробности виж становище TEN/262 на ЕИСК относно предложението на Комисията „Логистика на товарния превоз в Европа — ключ към устойчивата мобилност“ COM(2006) 336 окончателен.

([11]) За общ преглед виж, например: ESPO Environmental Survey 2004 — Review of European Performance in Port Environmental Management (Екологично проучване на организация на морските пристанища за 2004 г., Преглед на европейските постижения в областта на управлението на околната среда в пристанищата).

([12]) Европейските директиви за птиците и местообитанията например водят до различни интерпретации по отношение на подходящи оценки, заварени споразумения, анализ на алтернативи, „наложителни причини от приоритетен обществен интерес“, задължения за обезщетения и др.

([13]) Подкрепеният от Комисията проект ECOPORTS, който продължи до 2005 г., насърчаваше пристанищните мениджъри към саморегулиране по отношение на въпросите, свързани с околната среда. Тази дейност понастоящем се извършва от Фондация ECOPORTS (www.ecoports.com).

4.5 Основните недостатъци на действащото законодателство на Европейския съюз в областта на околната среда бяха откроени в наскоро проведено проучване, финансирано от Европейската комисия по проекта за „Платформа за координиране на морския транспорт“ (ПКМТ) ([14]). В проучването се съдържат също и редица конкретни политически препоръки за постигане на по-голяма правна сигурност на проектите за развитие на пристанищата, включително създаване на съгласувана мрежа от стратегически области за развитието на пристанищата.

4.6 В наскоро публикуваната Зелена книга за морската политика ([15]) Европейската комисия въвежда концепцията за акваториално устройство ([16]), което, в комбинация с Интегрираното управление на крайбрежните зони (според Комитета, в териториални води), цели контрол на засилващата се конкуренция между морските дейности за използване на европейските крайбрежни води и осигуряване на по-голяма правна сигурност.

4.6.1 Може само да се приветства идеята ЕС да се смята за една страна за митнически и административни цели, при условие че се спазват Конвенциите на ООН по морско право (UNCLOS), тези на Международната морска организация (ММО) в международни води (в открито море), включително и „свободното плаване“ и „правото на мирно преминаване“ в рамките на изключителната икономическа зона (ИИЗ). Разбирането на ЕИСК е, че концепцията за „общо европейско морско пространство“ се отнася за виртуалното морско пространство, в което административните и митнически формалности по отношение на морските услуги в рамките на ЕС ще бъдат опростени, като получат сходен режим с този за автомобилния или железопътния превоз в рамките на вътрешния пазар. Ако това отговаря на виждането на Комисията и ако тя го заяви ясно и недвусмислено, понятието може да бъде подкрепено от ЕИСК ([17]).

4.7 И накрая, сегашният подход към пристанищата, в съответствие с Трансевропейските транспортни мрежи (TEN-T), би могъл да се преразгледа, за да се постигне по-голяма европейска подкрепа на жизнено важни инфраструктурни проекти в хинтерландите, които са от значение за пристанищата. В контекста на законодателството в областта на околната среда проектите от общ интерес по TEN-T могат да се разглеждат като проекти от по-висш обществен интерес ([18]), защото TEN-T вече отговарят на екологичните критерии.

4.8 При описаните по-горе решения обаче следва да се избягва централизираното пристанищно планиране на ниво Европейски съюз, както и строги национални политики за пристанищно планиране. По същество, те трябва да насърчават принципа „отдолу нагоре“ и предложенията за проекти следва да се селекционират от управляващия орган на дадено пристанище, при необходимост, съгласувано с регионалните или националните власти, като се отчитат обективните икономически оценки, които се придържат към общите методологични стандарти и съблюдават действащата законова рамка.

5 Създаване на ясна и прозрачна рамка за осигуряване на инвестиции за пристанищата

5.1 Значителните инвестиции, необходими за пристанищата, се нуждаят от ясна финансова законова рамка на ниво Европейски съюз. Правната сигурност е особено необходима при условията за допускане на публично финансиране на пристанищата, без да се нарушава конкуренцията. Съществува консенсус, че това може да бъде постигнато по най-ефективен начин чрез Насоки за държавните помощи.

5.2 Целта на Насоките за държавните помощи следва да бъде изясняване на разпоредбите на Договора за ЕС относно държавните помощи (в частност членове 73, 86, 87 и 88), които се отнасят до пристанищата. Насоките следва да посочват случаите, в които публичното финансиране се смята за държавна помощ, за което трябва да се уведоми Комисията, която да ги разгледа. Ако помощта отговаря на критериите, определени в предвидените от Договора изключения, Комисията може да я обяви за съвместима с Договора.

5.3 Общоприето е, че публичното финансиране на следните инвестиции и дейности не се смята за държавна помощ и следователно държавите-членки не следва да уведомяват Комисията за тези схеми на финансиране:

а) осигуряването и експлоатацията (включително поддръжката) на инфраструктура извън района на пристанището, която го свързва с подстъпите по суша и вода. Поддръжката на подстъпите по вода включва драгирането им и поддържането им открити с помощта на услуги, свързани с разбиване на леда.

б) компенсация за дейностите на управляващия орган на пристанището, които не са от икономически характер, и които обикновено са задължение на управляващия орган на пристанището, при упражняването на неговите служебни правомощия на публичен орган, както в района на пристанището, така и извън него.

5.4 Осигуряването и експлоатацията на пристанищната инфраструктура обаче, е по-сложен въпрос. Тук може да се направи разграничение между инфраструктурата, осигуряваща подстъп, и тази за защита, от една страна, и вътрешнопристанищната инфраструктура, от друга. Първата може да се определи като всяка инфраструктура, която позволява достъп до пристанище по вода или суша, в това число съоръженията за достъп по вода, и защита, сухоземните връзки с обществения транспорт и инфраструктурата за необходимите в района на пристанището съоръжения. Вътрешнопристанищната инфраструктура може да се определи като строителните съоръжения на територията на пристанището, които улесняват предоставянето на услуги, предназначени за кораби и товари.

5.5 В този смисъл е от значение дали пристанищната инфраструктура е от общ интерес за пристанището или се използва само от конкретен потребител или оператор. Насоките следва да въведат работещ метод за подобно разграничение.

([14]) E. Van Hoydonk, MTCP Report on the impact of EU environmental law on waterways and ports, 2006, (ПКМТ, Доклад относно влиянието на законодателството в областта на околната среда върху водните пътища и пристанищата, 2006 г.).

([15]) Зелена книга „Към бъдеща морска политика на Съюза: визия за океаните и моретата“, COM(2006) 275 окончателен.

([16]) Съгласно Зелената книга акваториалното устройство има ключова роля за намаляване на уязвимостта на морските и крайбрежни райони. Подробно акваториално устройство може да доведе до осигуряване на стабилна регулаторна среда в сектори, в които трябва да се направят значителни инвестиции, засягащи местоположението на икономическата дейност. Координирането на всички морски дейности чрез иновационно акваториално устройство би могло да спомогне за осигуряването на устойчиво икономическо и екологично развитие на крайбрежните региони.

([17]) Виж TEN/255 Становище относно Зелената книга „Към бъдеща морска политика на Европейския съюз“ ОВ C 93, 27.4.2007 г. и TEN/268 Становище относно Средносрочен преглед/Морски превоз на къси разстояния (CESE 140/2007).

([18]) Както се препоръчва в гореспоменатото проучване по ПКМТ.

5.6 Съществува консенсус относно отпускането на помощ за осигуряването и експлоатацията на пристанищната суперструктура, като например наземните съоръжения, сградите, подвижното и фиксирано оборудване, необходими за предоставянето на услуги. Публичното финансиране в тези области обикновено се смята за държавна помощ.

5.7 Ако приемем, че може да се направи ясно разграничение между инвестиции и дейности, независимо дали те са публично финансирани по правилата за държавна помощ или не, изглежда логично придържането към принципа, че управляващият орган на пристанището следва да има пълна финансова независимост, която да му позволява да изисква от потребителите възстановяването на извършените разходи за инвестиции и дейности, които не са покрити от разрешените държавни помощи.

5.8 Аналогично, насоките следва да разширят обхвата на разпоредбите на Директивата за прозрачност ([19]) и за морските пристанища. По този начин от управляващите органи на пристанищата ще се изисква да указват потоците публични средства към техните сметки и да изготвят отделни счетоводни баланси, ако предоставят едновременно публични и обикновени икономически услуги. Последното е особено уместно, поради възможността за получаване на публично финансиране като компенсация за задължения за обществена услуга.

6 Изясняване на процедурите за достъп до пазара на пристанищни услуги

6.1 Предвид опита с двете законодателни предложения на Комисията за достъп до пазара на пристанищни услуги, може би си заслужава да се осигурят насоки на базата на съществуващата законова рамка на Европейския съюз и да се провери кои инструменти биха били от полза за пристанищата и как следва да се прилагат.

6.2 За много пристанища насоките или препоръките, за разлика от правната рамка, биха били много полезни, що се отнася до процедури на подбор, като търгове или други приемливи инструменти, условия за отдаване на концесия и договори за даване под наем на площи и др.

6.3 Подобни насоки могат да се окажат полезни и за изясняване на правния статут на тези услуги (например някои аспекти, свързани с корабоводенето), които действат като публични услуги, например в интерес на общата безопасност в пристанищата.

7 Разрешаване на оперативните затруднения, свързани с недостатъчен капацитет, които пречат на ефективността на пристанищата

7.1 В допълнение към структурните проблеми, свързани с липсата на адекватен инфраструктурен капацитет, които вече бяха посочени, често се споменават затруднения от оперативен характер, които пречат на ефективността на пристанищата. Общо казано, те са налице във връзка с: а) административната бюрокрация, контрола и инспекциите и б) неефективността на транспорта в прилежащия хинтерланд.

7.2 Общоприето е, че ЕС следва да постигне по-нататъшен напредък в модернизацията на митниците ([20]) и да гарантира, че неговите политики в сферата на митниците, морската безопасност, сигурността, общественото здраве и качеството на околната среда, са добре съгласувани и хармонизирани и не прехвърлят неоснователно отговорности на властите към пристанищата.

7.3 Идеята за „общо европейско морско пространство“, предложена от Комисията, би могла да помогне за осигуряване на по-равнопоставено третиране за морския транспорт на къси разстояния спрямо сухоземния транспорт по отношение на административните и митнически процедури; тя не би следвало да се опитва да въвежда законови ограничения в международните води на ЕС (в открито море), което би противоречало на принципа на свободното плаване и правото на мирно преминаване, или да налага ограничения, които не са съвместими с международните норми и разпоредби. Може само да бъде приветствана идеята ЕС да се смята за една страна, когато става въпрос за митнически и административни цели. Разбирането на ЕИСК е, че концепцията за „общо европейско морско пространство“ се отнася за виртуалното морско пространство, в което административните и митнически формалности по отношение на морските услуги в рамките на ЕС ще бъдат опростени, като получат сходен режим с този за автомобилния или железопътния превоз в рамките на вътрешния пазар.

7.4 Освен това, Комисията трябва да увеличи усилията си за отстраняване на оставащите затруднения в прилежащите хинтерланди чрез прилагане на програмата NAIADES за корабоплаването по вътрешни води, пакетите за железопътния транспорт и политиките за увеличаване на ефективността по отношение на автомобилния транспорт. По отношение на тези начини на транспорт не бива да се пренебрегва социалната политика, нито да й се отделя само минимално внимание, както за съжаление се констатира например в наскоро публикуваните документи на Комисията за корабоплаването по вътрешни води (Средносрочен преглед на Бялата книга относно европейската транспортна политика, програма NAIADES).

8 Подкрепа на коректни и безопасни условия на труд и на конструктивни трудови правоотношения в пристанищата

8.1 Ефективността на извършваните в пристанищата дейности зависи както от надеждността, така и от безопасността, които, въпреки технологичния напредък, се определят до голяма степен от човешкия фактор. Това обяснява необходимостта от квалифицирана и добре обучена работна сила в пристанищата за всички видове услуги и операции, както на сушата, така и на корабите. Това условие е валидно, независимо дали пристанищата и доставчиците на пристанищни услуги представляват публична или частна собственост.

8.2 Социалните партньори трябва да играят първостепенна роля в развиването и поддържането на тези компетенции. На европейско равнище е подходящо Комисията да подкрепя техния принос като улеснява социалния диалог.

([19]) Директива 1980/723/ЕИО, изменена с Директива 2000/52/ЕО.

([20]) Понастоящем има няколко предложения за модернизиране на митниците, включително две законодателни предложения за изменение на Митническия кодекс и Програмата за действия Митници 2013: http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/policy_issues/customs_strategy/index_en.htm

8.3 Европейските пристанища носят отговорността за поддържането на високи стандарти за надеждност и безопасност. Европейският съюз може да насърчи такива стандарти, като осигури подходяща (финансова) подкрепа за квалификационни и образователни програми и като наложи спазването на действащото законодателство по отношение на безопасността. ЕС може допълнително да мотивира младите хора да упражняват професионална дейност в пристанищата, подобно на дейностите си по привличане на младежите към морето. Това също ще окаже влияние върху работата в пристанищата. Обучение на високо равнище в областта на мореплаването спомага за изграждането за в бъдеще на достатъчно на брои и качествени лоцмани, капитани на пристанища и други свързани с пристанищата професии.

8.4 Едни конструктивни социални отношения са от първостепенно значение за една добра пристанищна политика. И в тази област Комисията трябва да установи общи благоприятни условия.

8.4.1 В тази перспектива Комисията би трябвало първо се произнесе по това дали Конвенции 137 и 152 на Международната организация на труда относно труда в пристанищата са съвместими с принципите на Договора и на достиженията на правото на ЕС, преди да насърчава правителствата на държавите-членки да ги ратифицират.

8.5 За постигане на оптимални условия на труд в пристанищата и положителен социален климат по принцип, от първостепенно значение е ефективният социален диалог. Подобен диалог съществува в повечето европейски пристанища и следва да бъде установен, там където още не съществува. При условие, че съответните представителни организации на заинтересованите участници в Европа могат да постигнат съгласие за обща програма, подобен диалог може да създаде и добавена стойност на европейско ниво.

9 Насърчаване на общата конкурентоспособност и възвръщане на положителното възприемане на пристанищата от обществеността

9.1 Във връзка с първостепенното значение на пристанищата за Европа, Европейският съюз има за задача да повишава общата конкурентоспособност и да изгражда положителен образ на пристанищния сектор, главно като обръща внимание на гореспоменатите въпроси, но също и чрез конкретни, изброени в настоящия раздел действия.

9.2 В своята външна политика, Европейският съюз следва да обръща особено внимание на случаи на нелоялна конкуренция от страна на съседни на Европейския съюз пристанища. Това се отнася особено за пристанища на Балтийско, Черно и Средиземно морета.

9.3 Освен това Европейският съюз следва да възстанови положителното възприемане на морските пристанища от европейските граждани, подчертавайки тяхната добавена стойност за европейската търговия, благосъстояние, сближаване и култура, с което да се създаде по-широка обществена подкрепа за пристанищата.

9.4 И накрая, Европейският съюз може да насърчи сътрудничеството и обмена на най-добри практики и иновации между пристанищата, като подкрепя прагматични, насочени към практиката и инициирани от промишлеността изследователски проекти.

Брюксел, 26 април 2007 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS